

Cultiver de meilleures villes

AGRICULTURE URBAINE ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

1

Assurer la sécurité alimentaire d'une ville : Les petits pas qui mènent au changement

À Dar es-Salaam, en Tanzanie, des recherches concluantes et des pressions discrètes modifient progressivement les opinions à l'égard du rôle joué par l'agriculture dans cette ville dynamique d'Afrique de l'Est.

Sur une carte, les quatre artères qui relient le centre-ville de Dar es-Salaam à sa frange urbaine et à l'arrière-pays ressemblent à une immense toile d'araignée. Les citoyens vivent en grande majorité — sept sur 10 — dans des établissements surpeuplés qui ont poussé ici et là au hasard des principaux embranchements hors du centre-ville. L'étalement continu de ces agglomérations d'abris de fortune a complètement dépassé la capacité des infrastructures municipales — moins de 5 % des habitants, par exemple, ont accès aux services municipaux d'élimination des déchets. En l'absence de services suffisants, les citoyens sont passés maîtres dans l'art de « se débrouiller » et d'improviser.

Par la force des choses, Dar es-Salaam, ou Dar, est devenue une ville d'entrepreneurs. Les réformes économiques mises de l'avant par la Tanzanie ne se sont pas encore traduites par une croissance soutenue de l'emploi. De nombreux citoyens se tournent donc vers l'économie parallèle, un secteur en plein essor. Au cœur du centre-ville, crieurs et colporteurs offrent un peu de tout, des avocats aux briquets Zippo. Le long des grandes voies, briquetiers et marchands de bois se disputent les espaces disponibles avec une foule d'autres petits commerçants. Dans les arrière-cours et sur les terrains vacants — partout où les gens peuvent trouver une parcelle de terre — les agriculteurs urbains élèvent du bétail et cultivent la terre.

Selon les estimations, les producteurs urbains de Dar fournissent quotidiennement aux citoyens quelque 95 000 litres de lait, 6 000 casiers à oeufs et 11 000 kilogrammes de volaille. Chaque année, ils cultivent environ 100 000 tonnes de végétaux, notamment des produits de base comme le maïs et le manioc.



CRDI : Peter Bennett

L'agriculture urbaine contribue à la sécurité alimentaire et est une source de revenus.

Il est difficile de faire abstraction de tels chiffres. Toutefois, selon M. Camillus Sawio, un pionnier de la recherche en agriculture urbaine en Tanzanie : « On continue de croire que l'agriculture devrait se pratiquer dans les régions rurales, malgré la présence visible de la production agricole dans tout le territoire de la ville. »

Les agriculteurs urbains et leurs partisans ont livré une chaude lutte à tous les ordres de gouvernement. Selon les époques, les autorités ont interdit, négligé, toléré et même encouragé l'agriculture urbaine, ne serait-ce que temporairement. Aujourd'hui, grâce en grande partie à de convaincants résultats de recherche, les autorités commencent à reconnaître le rôle déterminant joué par l'agriculture urbaine (AU) dans l'approvisionnement alimentaire, la création d'emplois et la production de revenus pour la population locale.

Une révolution silencieuse

Ben Kasege, directeur du programme de réforme des gouvernements locaux de Tanzanie et partisan de longue date de l'AU, affirme que la révision du plan directeur de la ville effectuée en 1978 a été le point de départ d'une « révolution silencieuse » qui est en train de modifier peu à peu les attitudes officielles. « Nous avons encore le genre de système de planification urbaine à l'ancienne mode, avec des urbanistes qui s'isolaient dans leur tour d'ivoire pour tenter d'imaginer à quoi pourrait ressembler la ville dans 20 ans. Même si le processus de révision du plan de 1978 n'était pas très participatif, nous avons réussi à y exercer une certaine influence. »

Les auteurs informels du plan directeur ont incorporé l'agriculture dans le zonage. Ils ont réservé des secteurs à la production alimentaire et à l'élevage dans les banlieues et dans certaines zones de la ville mal adaptées à un usage résidentiel. Toutefois, le plan d'ensemble s'est finalement révélé difficile à exécuter dans ce pays en manque cruel de fonds. Dans les régions rurales, les stratégies de développement ont raté leurs cibles et des villageois appauvris ont quitté leurs fermes pour la ville. Dès les années 1990, le plan directeur de Dar avait déraillé, victime d'une planification par trop optimiste et faute d'investissements suffisants au cours de la décennie précédente. À l'aube du nouveau millénaire, quelque trois millions de personnes avaient élu domicile à Dar, soit le double de la population que comptait la ville seulement 12 ans auparavant.

À la recherche de solutions

L'évolution rapide du milieu urbain a suscité un intérêt croissant pour l'agriculture urbaine. Des chercheurs de l'Université agricole Sokoine et de l'Université de Dar es-Salaam ont commencé à réunir des arguments en faveur d'une nouvelle vision du développement urbain — un développement qui, comme le dit Ben Kasege, « intègre-rait toutes les activités humaines, y compris l'agriculture. »

Dans le cadre d'un projet financé par le CRDI en 1988, Camillus Sawio dressa l'un des premiers portraits complets

des agriculteurs urbains de Dar es-Salaam. Les recherches menées par M. Sawio ont ébranlé certains mythes tenaces. L'agriculture, a-t-il constaté, transcende les frontières socioéconomiques et n'est pas l'apanage des non-instruits et des analphabètes, comme on le croyait généralement. Quatre agriculteurs urbains sur 10, faisait-il remarquer, possèdent un diplôme d'études secondaires, sont des propriétaires d'entreprise ou des membres de professions libérales comme des médecins. Aujourd'hui, le prospère élevage d'animaux de Dar est contrôlé en grande partie par les biens nantis.

La recherche a aussi démontré que la majorité des agriculteurs urbains étaient des citoyens bien établis qui cultivaient la terre afin de réduire les dépenses du ménage et de produire des revenus. Ce ne sont pas, comme on l'a souvent supposé, de nouveaux arrivants qui se servent de leurs compétences rurales traditionnelles pour gagner leur vie.

« En réalité, l'agriculture urbaine contribue énormément à assurer la sécurité alimentaire. De plus, elle crée de l'emploi, surtout parmi les jeunes, les femmes et les personnes âgées », dit M. Sawio. Comme sa recherche l'a démontré, l'agriculture fait partie intégrante du système écologique, social et économique de la ville.

À la recherche d'appuis

En 1993, le CRDI et ONU-HABITAT ont appuyé conjointement le Projet Cités viables — Dar es-Salaam. Le projet avait pour but de renforcer les capacités locales de planification et de gestion de la croissance et du développement de la ville, en partenariat avec le secteur public, privé et populaire. Le projet devait déboucher sur l'élaboration d'un nouveau plan stratégique de développement urbain pour la ville et sur des politiques visant l'intégration de l'AU à la gestion améliorée de l'environnement urbain.

Des consultations menées à l'échelle de la ville ont permis de cerner neuf dossiers environnementaux prioritaires allant de la gestion des déchets solides à l'économie urbaine, en passant par le petit commerce. Chaque dossier a été soumis à la réflexion de petits groupes de travail

L'agriculture et le développement urbain en Tanzanie

Dans la Tanzanie coloniale, les dirigeants britanniques avaient interdit l'agriculture dans les zones urbaines afin d'en assurer « la propreté et la salubrité ». Après l'accession à l'indépendance, les agriculteurs urbains — et, dans une large mesure, le développement urbain — ont été mis de côté, car le nouveau gouvernement favorisait le développement rural et l'autosuffisance. Dans les années 1970, des sécheresses dévastatrices ont donné lieu à l'établissement de politiques telle Kilimo cha Kufa na Kupona (l'agriculture pour la vie et la mort) qui incitaient les citoyens à voir à leur propre alimentation. Plusieurs jardins expérimentaux ont été ouverts ici et là dans Dar es-Salaam afin de servir de sites de démonstration et de procurer aux citoyens locaux des semences et d'autres moyens de production.

Complètement à l'opposé, un programme national de « sédentarisation en villages » a réinstallé de force des citoyens « excédentaires » dans des coopératives rurales au cours des années 1980. Dicté davantage par une idéologie que par des considérations pratiques, ce programme s'est révélé impopulaire sur le plan politique et, en fin de compte, inexécutable.

À la fin des années 1980 et au début des années 1990, des programmes d'ajustement structurel et la libéralisation du commerce ont entraîné la privatisation d'entreprises étatiques et la réforme de la fonction publique. La hausse du chômage qui s'est ensuivi a incité nombre de gens à se tourner vers l'agriculture urbaine pour réduire les dépenses du ménage et joindre les deux bouts.

chargés d'analyser le problème et de proposer des plans d'action. À l'insistance du ministre du Développement urbain, l'AU a été ajoutée aux sujets de réflexion du groupe de travail chargé des espaces récréatifs, des espaces libres, des terrains à risques et des ceintures de verdure.

Afin d'alimenter le processus de conception de politiques, le CRDI a accordé un soutien financier à une équipe de six chercheurs tanzaniens dirigée par Camillus Sawio. Ils ont interrogé près de 2 000 agriculteurs urbains afin de répertorier les différents systèmes de production — de l'aquiculture à l'agroforesterie — en usage dans l'ensemble de la ville. Ils ont catalogué les secteurs en production, le nombre de participants, les types de plantes cultivées et d'animaux d'élevage. Ils ont étudié l'évolution et les tendances au cours des cinq années précédentes ainsi que les questions connexes comme le transport, l'irrigation, la gestion des déchets, la commercialisation et les infrastructures liées à la transformation et à la vente des produits de l'AU.

Les chercheurs se sont aussi penchés sur les interactions — tant profitables que nuisibles — entre l'AU et l'environnement urbain, de même que sur le rôle que jouait déjà l'agriculture urbaine dans le recyclage des déchets solides. Aspect encore plus important, les chercheurs ont étudié les règlements municipaux et les autres formes de réglementation de la ville qui ont une incidence sur l'AU.

Ils ont constaté que le laxisme dans l'application des règlements, le manque de connaissances des citoyens et des décideurs de même que des ambiguïtés dans les lois pouvaient mettre en péril la santé des collectivités et du milieu environnant. Les règlements actuels, par exemple, autorisent les citoyens à garder jusqu'à quatre animaux dans n'importe quel « secteur de la ville », à la condition que ces animaux ne broutent pas librement. Dans le centre de la ville, les bovins sont souvent gardés dans des abris de fortune ne favorisant aucunement l'élimination sécuritaire des déchets ou le compostage. Dans certains des secteurs moins denses de la ville, des citoyens gardent plus que les quatre têtes de bétail réglementaires. Pour tenter de résoudre ce genre de problèmes, les chercheurs ont demandé aux agriculteurs urbains de recommander eux-mêmes les activités qui devraient être interdites ou rigoureusement réglementées, et pourquoi. Ils ont fait l'examen critique du bien-fondé et du caractère exécutoire de certains règlements et offert conseils et assistance pour la révision de ces règlements et la rédaction de nouveaux règlements. En 1997, au moment où s'est achevé le Projet Cités viables — Dar es-Salaam, neuf autres municipalités tanzaniennes s'apprétaient à rééditer le processus.

Changement graduel

La réforme municipale lancée par le gouvernement tanzanien à la fin des années 1990 a ralenti le processus de changement amorcé dans le cadre du Projet Cités viables — Dar es-Salaam. La ville a été réorganisée en trois municipalités, et les nouveaux intervenants du gouvernement local ont établi de nouvelles priorités. Néanmoins, les



CRDI : Peter Bennett

Renaissance des jardins

Quand George Lulandala a vu les jardins horticoles de Dar es-Salaam pour la première fois, il y a constaté « un pur gâchis ». Une vingtaine d'années de négligence avait fait son oeuvre. « Notre première tâche était de réhabiliter les jardins horticoles municipaux pour en négocier ensuite la vente par le conseil municipal aux employés des jardins », se rappelle le directeur régional de l'organisation non gouvernementale néerlandaise Agriproject Foundation Department of sub-Saharan African, ou STOAS International. Entre 30 et 35 femmes et jeunes ont été engagés par STOAS pour reconstruire les systèmes d'irrigation, ériger des clôtures, planter des arbres et cultiver sept emplacements répartis ici et là dans la ville. Les emplacements ont servi de marchés pour la vente de fruits et légumes frais, de sources d'approvisionnement en semis et en semences, et de ressources pour des services de vulgarisation.

« Le succès a été extraordinaire. Nous avons imprimé des affiches vantant les mérites de la nutrition et de l'écologisation de la ville. Les résidents de Dar es-Salaam sont venus en grand nombre acheter nos fruits, nos légumes et nos arbres », affirme M. Lulandala.

Le projet visant à privatiser les jardins en les vendant aux employés n'est jamais concrétisé. George Lulandala considère qu'il s'agit là d'une occasion manquée.

« Quarante pour cent de la nourriture qui entre à Dar es-Salaam viennent des régions suburbaines », fait-il remarquer. L'agriculture urbaine, selon M. Lulandala, est un moyen extraordinaire de fournir des emplois, en particulier aux jeunes de la ville. M. Lulandala possède et cultive lui-même 15 acres de terres dans la frange péri-urbaine. Il donne du travail à 10 jeunes et approvisionne les hôtels de la ville en fruits et en légumes.

Maintenant, la STOAS n'est plus associée aux jardins, mais M. Lulandala a continué de s'intéresser à leur évolution. Quatre des sept emplacements initiaux sont encore en exploitation. Trois nouveaux emplacements ont été aménagés dans le cadre du projet de la STOAS. Parmi ceux-ci, un appartient encore aux quatre jeunes qui l'ont lancé et qui continuent de l'exploiter.

constatations de l'équipe de recherche ont contribué à la formulation d'une proposition très bien accueillie visant à réhabiliter les jardins horticoles établis dans les années 1970. La base d'information créée par l'équipe continue de faciliter la gestion des espaces libres, des espaces récréatifs et des terrains à risques. De plus, selon Alphonse Kyessi, membre de l'équipe de recherche et urbaniste au University College of Lands and Architectural Studies (UCLAS), la recherche a réussi à influencer sur les processus de planification adoptés par la ville. « En 1997, le ministère des Terres, de l'Habitation et du Développement urbain a reconnu que l'AU était un important mode d'utilisation du sol dans la ville. Les fonctionnaires du ministère ont créé un groupe d'utilisation du sol pour l'AU et des catégories d'utilisation qui figurent maintenant sur les cartes de la ville. »

Accès au sol

L'évolution au service de l'urbanisme n'a pas suivi l'évolution sur le terrain — la demande de terrains continue de l'emporter sur l'offre. En l'absence de terrains convenablement arpentés à des fins de développement, les citoyens continuent de squatter les terrains publics ou privés inoccupés ou à emprunter des terrains à des parents ou à des amis.

Des conflits éclatent lorsque les programmes municipaux d'urbanisme se heurtent à des modes d'occupation coutumiers. C'est particulièrement courant dans les zones péri-urbaines de Dar es-Salaam qui englobent d'anciens villages. Des spéculateurs achètent souvent des terrains selon la procédure coutumière et en amorcent l'aménagement sans se soucier du zonage ou des autres utilisations

prévues. Dans un projet touchant trois municipalités, dont Kinondoni, l'une des trois municipalités formant Dar es-Salaam, les chercheurs financés par le CRDI ont constaté que nombre de ces conflits sont résolus lorsqu'on met à contribution les aînés et les tribunaux de village.

Ce qui manque, de dire le chef de projet Takawira Mubvami, ce sont « des arrangements institutionnels [intégrés à l'administration de la ville] pour gérer les conflits, négocier, prévenir et régler les différends relatifs à l'accès au sol qui surgissent entre les agriculteurs et les autorités et entre les agriculteurs eux-mêmes ». La création de ces mécanismes de résolution des conflits sera d'une grande importance pour contrôler l'utilisation du sol sur, car les espaces libres disparaissent à un rythme alarmant.

La révolution silencieuse au grand jour

Camillus Sawio, Ben Kasege et Alphonse Kyessi, citoyens de longue date de Dar es-Salaam, affirment que leur ville est plus verte maintenant qu'elle ne l'était il y a une vingtaine d'années. « Nous avons l'habitude de dire que la ville était nue », de dire M. Kyessi. « Maintenant, elle est habillée. »

Pour Ben Kasege, le verdissement de Dar es-Salaam est un rappel visuel de la révolution silencieuse amorcée en 1978. « Les villes existent pour les gens », soutient-il. Voilà une leçon qui semble vouloir prendre racine à Dar es-Salaam.

Cette étude de cas a été rédigée par Kevin Conway de la Division des communications du CRDI.

www.crdi.ca/un_focus_villes

Renseignements

Camillus J. Sawio
Senior Lecturer
Department of Geography
University of Dar es Salaam
PO Box 35091
Dar es Salaam, Tanzania

TÉL. : 2410500-8, poste 2294
COURRIEL : sawio@udsm.ac.tz



Pauvreté urbaine et environnement
Centre de recherches pour le développement international
BP 8500, Ottawa (Ontario)
Canada K1G 3H9

TÉL. : +1 (613) 236-6163
TÉLEC : +1 (613) 567-7749
COURRIEL : upe@idrc.ca
WEB : www.crdi.ca

Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) est une société d'État créée par le Parlement du Canada en 1970 pour aider les scientifiques et les collectivités des pays en développement à trouver des solutions à leurs problèmes économiques, sociaux et environnementaux. L'appui du CRDI sert à consolider la capacité de recherche indigène afin d'appuyer les politiques et les technologies susceptibles de contribuer à l'édification, dans les pays du Sud, de sociétés plus saines, plus équitables et plus prospères.